IX kadencja

SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji do Spraw Kontroli Państwowej (nr 107)**

z dnia 3 listopada 2022 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji do Spraw Kontroli Państwowej (nr 107)

3 listopada 2022 r.

Komisja do Spraw Kontroli Państwowej, obradująca pod przewodnictwem poseł **Bożeny Borys-Szopy (PiS)**, zastępcy przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– informacja Głównego Inspektora Pracy na temat działalności Państwowej Inspekcji Pracy w zakresie eliminowania nielegalnego zatrudnienia realizowanej w latach 2019-2022 – na tle rozwiązań przyjętych w wybranych państwach członkowskich Unii Europejskiej.

W posiedzeniu udział wzięli: **Katarzyna Łażewska-Hrycko** główny inspektor pracy wraz ze współpracownikami oraz **Marcin Stanecki** dyrektor Departamentu Prawa Pracy Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Tadeusz Cieśluk** i **Tadeusz Oset** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodnicząca poseł Bożena Borys-Szopa (PiS):

Dzień dobry. Witam wszystkich państwa bardzo serdecznie na posiedzeniu Komisji do Spraw Kontroli Państwowej.

Na podstawie listy obecności stwierdzam kworum.

Porządek posiedzenia został państwu doręczony. Czy są jakieś uwagi do porządku? Nie widzę. Stwierdzam, że porządek dzienny został przyjęty.

Bardzo serdecznie witam naszych gości – główną inspektor pracy, panią Katarzynę Łażewską-Hrycko wraz z panem Dariuszem Górskim, dyrektorem Departamentu Legalności Zatrudnienia, oraz Marcina Staneckiego, dyrektora Departamentu Prawa Pracy Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej. Witamy bardzo serdecznie.

Przystępujemy do realizacji porządku posiedzenia – informacja Głównego Inspektora Pracy na temat działalności Państwowej Inspekcji Pracy w zakresie eliminowania nielegalnego zatrudnienia realizowanej w latach 2019-2022 – na tle rozwiązań przyjętych w wybranych państwach członkowskich Unii Europejskiej. Oddaję głos pani inspektor. Bardzo proszę.

Główny inspektor pracy Katarzyna Łażewska-Hrycko:

Szanowna pani przewodnicząca, szanowni państwo, mam dziś przyjemność zaprezentować materiał dotyczący problematyki legalności zatrudnienia i działań podejmowanych przez Państwową Inspekcję Pracy w celu eliminowania społecznie szkodliwego zjawiska, jakim jest praca w szarej strefie i zatrudnienie na czarno. To problem, z którym borykają się wszystkie państwa. Oczywiście w różnej skali i w różnym wymiarze, w zależności od tego, jakie parametry są uznawane przez regulacje krajowe za przesłanki legalnego zatrudnienia i których niespełnienie powoduje, że mamy do czynienia z pracą nielegalną. Właściwie należałoby mówić o pracy niezadeklarowanej, gdyż praca jako taka stanowiąca istotną wartość w życiu każdego człowieka, co do zasady nie może być nielegalna, tak jak nielegalny nie może być człowiek. W nomenklaturze europejskiej używa się zatem pojęcia praca zadeklarowana na określenie takiej, której powierzenie zostało zgłoszone do odpowiednich władz krajowych, na przykład do instytucji do spraw zabezpieczenia społecznego czy organów podatkowych. A więc należy przyjąć, że w ślad za tym zgłoszeniem wypełniane są zobowiązania w zakresie odprowadzania należnych podatków i składek. Praca niezadeklarowana rozumiana jest natomiast jako praca, której

wykonywanie odbywa się poza oficjalnym obiegiem bez rejestracji. W polskim porządku prawnym nie znajdą państwo definicji legalnego zatrudnienia czy legalnej pracy zarobkowej. W przepisach ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy znajdują się jednak kryteria, które wskazują, kiedy praca uznawana jest za niespełniającą warunków legalności. Jako nielegalne traktuje się zatrudnienie osoby bez zawarcia na piśmie umowy o pracę lub potwierdzenia na piśmie warunków umowy o pracę w wymaganym terminie. O nielegalnym zatrudnieniu świadczy też brak lub nieterminowe zgłoszenie pracobiorcy do ubezpieczenia społecznego oraz sytuacja, kiedy osoba pozostająca w rejestrze osób bezrobotnych podejmie zatrudnienie, inną pracę zarobkową lub działalność bez powiadomienia o tym właściwego urzędu pracy.

Dwa z tych parametrów były przedmiotem zgłaszanych przez Państwową Inspekcję Pracy wniosków legislacyjnych. Jeden z nich udało się zrealizować. Po kilku latach starań w 2016 roku, dzięki determinacji Państwowej Inspekcji Pracy poprzez korzystne zmiany legislacyjne w Kodeksie pracy zobowiązujące pracodawcę do potwierdzenia pracownikowi na piśmie warunków zatrudnienia przed faktycznym dopuszczeniem go do pracy, udało się ograniczyć w dużym stopniu zjawisko nazywane przez nas syndromem pierwszej dniówki. Jakkolwiek ta zmiana cieszy, należy pamiętać, że problem nie zniknął w odniesieniu do osób, którym powierza się pracę na podstawie umów prawa cywilnego, głównie umów zlecenia. Umowy tego rodzaju nie muszą być zawierane na piśmie i w tym przypadku parametrem legalności powierzenia pracy jest zgłoszenie zleceniobiorcy do ubezpieczenia społecznego w terminie 7 dni. Dlatego też wniosek legislacyjny, który składany był przez Głównego Inspektora Pracy do ministra właściwego do spraw pracy już w 2013 roku, nadal zachowuje aktualność i jest przez nas ponawiamy także w sprawozdaniach rocznych z działalności Państwowej Inspekcji Pracy. Materiał przedstawiony dziś na posiedzeniu Komisji do Spraw Kontroli Państwowej dotyczy działań Państwowej Inspekcji Pracy podejmowanych w celu eliminowania nielegalnego zatrudnienia w latach 2019-2022, do końca pierwszego półrocza bieżącego roku. To okres szczególnie trudny, między innymi z uwagi na wydarzenie, których nikt się nie spodziewał. Epidemia COVID-19 oraz wojna w Ukrainie, które w istotny sposób odbiły się na rynku pracy i kondycji przedsiębiorstw. To także pierwszy okres, w którym funkcjonują przepisy tak zwanego Polskiego Ładu w zakresie konsekwencji podatkowych i z obszaru ubezpieczenia społecznego dla przedsiębiorców powierzających pracę nielegalnie i wypłacający wynagrodzenie pod stołem. I choć nie są one w bezpośredni sposób związane z działaniami naszego urzędu, to znak, że formułowane przez nas od lat wnioski dotyczące nielegalnego zatrudnienia i zjawisk towarzyszących tym niedozwolonym praktykom oparte o wyniki działań kontrolno-nadzorczych Państwowej Inspekcji Pracy są słuszne, a zwalczanie nielegalnego zatrudnienia wymaga wprowadzenia rozwiązań kompleksowych w wielu obszarach życia społecznego. O prezentację materiału poproszę pana Dariusza Górskiego, dyrektora Departamentu Legalności Zatrudnienia.

Pełniący obowiązki dyrektor Departamentu Legalności Zatrudnienia Głównego Inspektoratu Pracy Dariusz Górski:

Dziękuję, pani minister. Szanowni państwo, prezentujemy dzisiaj państwu materiał dotyczący działań Państwowej Inspekcji Pracy w obszarze eliminowania zjawisk niekorzystnych na rynku pracy związanych z nielegalnym powierzeniem i wykonywaniem pracy realizowanych na przestrzeni ostatnich 3 lat. Trzeba poczynić przy okazji tego materiału zastrzeżenie. Po pierwsze, informacje liczbowe dotyczące 2022 roku dotyczą pierwszego półrocza tego roku, a po drugie, skupiliśmy się w przekazanym państwu materiale na działalności kontrolno-nadzorczej, czyli tych podstawowych zadaniach realizowanych przez inspektorów pracy. Natomiast ten materiał nie obejmuje szeroko pojętej działalności prewencyjnej i edukacyjnej, która ma także bardzo istotne znaczenie w wyeliminowaniu tych niekorzystnych zjawisk na rynku pracy. Obszerność tego materiału byłaby wtedy zbyt znaczna i dlatego zdecydowaliśmy się na wybranie tych konkretnych parametrów do przedstawienia państwu na dzisiejszym spotkaniu.

Przede wszystkim trzeba powiedzieć, że zadania Państwowej Inspekcji Pracy w obszarze legalności zatrudnienia zostały zdefiniowane bardzo szeroko. To nie tylko

kontrola legalności zatrudnienia i innej pracy zarobkowej, czyli sprawdzanie, czy pracodawca powierzył pracownikowi pracę na podstawie umowy zawartej na piśmie, czy w przypadku potwierdzenia tych warunków na piśmie przed faktycznym dopuszczeniem do pracy, to nie tylko sprawdzenie, czy zleceniobiorca został zgłoszony do ubezpieczenia społecznego w wymaganym terminie, ale także sprawdzeniu szeregu licznych obowiązków. Przede wszystkim informowania powiatowych urzędów pracy przez osoby bezrobotne, które pozostają w rejestrze tego urzędu, o fakcie podjęcia zatrudnienia czy innej pracy zarobkowej, czy działalności. To także kontrola opłacania składek na Fundusz Pracy. To też kontrola przestrzegania przez podmioty, które świadczą usługi agencji zatrudnienia, szeregu obowiązków wynikających z ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy czy wreszcie kontrola legalności zatrudnienia czy innej pracy zarobkowej, czy wykonywania pracy przez cudzoziemców.

Tak jak wspomniała pani minister w swoim wystąpieniu na początku naszego spotkania, nie znajdziecie państwo w przepisach polskiego prawa pracy definicji legalnego zatrudnienia. Natomiast w ustawie o promocji zatrudnienia wskazane są kryteria, kiedy powierzenie wykonywania pracy uznawane jest za niespełniające warunków legalności. Są to trzy podstawowe kryteria, które my nazywamy kryteriami formalnymi. Po pierwsze, jest to wymóg zatrudnienia przez pracodawcę osoby z zachowaniem wymogu pisemności umowy o pracę, a w przypadku braku takiej umowy z potwierdzeniem na piśmie warunków czy rodzaju tej umowy o pracę przed faktycznym dopuszczeniem pracownika do pracy. Drugim kryterium nielegalnego zatrudnienia jest niezgłoszenie osoby zatrudnionej czy wykonującej inną pracę zarobkową, czyli na przykład zleceniobiorcy, do ubezpieczenia społecznego. Trzeci parametr związany jest z osobą bezrobotną, która jest zobowiązana powiadomić powiatowy urząd pracy o fakcie podjęcia zatrudnienia, innej pracy zarobkowej czy też działalności. Jak widać z kryteriów, dwa z nich dotyczą podmiotu, który powierza pracę. Natomiast trzeci parametr związany jest z osobą, która taką pracę wykonuje.

Z perspektywy naszego urzędu mamy dwa kluczowe elementy związane z eliminowaniem pracy, którą nazywamy pracą na czarno. Umowa o pracę w formie pisemnej. Wspomniano już dzisiaj, że od 2013 roku walczyliśmy o to, aby potwierdzić na piśmie umowę o pracę przed faktycznym dopuszczeniem pracownika do pracy, żeby ten przepis Kodeksu pracy uległ zmianie. Po kilku latach negocjacji czy proponowania tego rozwiązania w 2016 roku na wniosek Państwowej Inspekcji Pracy udało się wprowadzić takie rozwiązanie legislacyjne. W przypadku umów cywilnoprawnych nadal borykamy się z dużym problemem, ponieważ w stosunku do osób, które świadczą pracę na podstawie tego typu umów, wymóg pisemności nie funkcjonuje – mam na myśli obywateli polskich. Tym się różni regulacja związana z obywatelami polskimi od regulacji dotyczącej cudzoziemców – ten wymóg pisemności dotyczy każdej umowy o pracę zawartej z cudzoziemcem. Natomiast w przypadku obywateli polskich tego wymogu nie ma. A więc jedynym kryterium związanym z oceną legalności powierzania pracy na takiej podstawie jest zgłoszenie do ubezpieczenia społecznego. Zgłoszenie do ZUS to drugi formalny parametr, przez pryzmat którego oceniamy kwestie z legalności zatrudnienia. Również ten parametr był przedmiotem wniosku legislacyjnego Głównego Inspektora Pracy składanego już w 2013 roku. Wniosek ten był ponawiamy. Proponowaliśmy, aby tak jak w przypadku umów o pracę zgłoszenie do ubezpieczenia społecznego następowało przed faktycznym dopuszczeniem pracownika do pracy. Widzimy, w szczególności w stosunku do osób, którym powierzona jest praca na podstawie umów cywilnoprawnych, że ten okres 7 dni, który ma zleceniodawca na zgłoszenie zleceniobiorcy do ubezpieczenia społecznego, generuje nadużycia czy może być źródłem nadużyć na szkodę osób, które wykonują pracę na tej podstawie.

Na tym slajdzie macie państwo zaprezentowane dane liczbowe dotyczące liczby kontroli, które zrealizowaliśmy na przestrzeni ostatnich lat w obszarze legalności zatrudnienia. Liczby skontrolowanych podmiotów oraz liczby osób, które w tych skontrolowanych podmiotach pracują. Dane te pokazują, że po chwilowym wahnięciu z roku 2020, kiedy tych kontroli zrealizowaliśmy mniej, wracamy do dużej liczby czynności kontrolnych. Praktycznie w każdej kontroli, która jest realizowana przez inspektora pracy, znajdują

się kwestie stosunku pracy, zawarcia umowę o pracę, zgłoszenia do ubezpieczenia społecznego. Odsetek nieprawidłowości, które jak ujawnialiśmy i ujawniamy nadal w kontrolach legalności zatrudniania jest bardzo duży. To dalej jest znaczny problem społeczny. Potwierdzają to nie tylko dane liczbowe z wyników naszych kontroli, ale także wyniki naszych badań ankietowych, które przeprowadzaliśmy na co prawda niewielkiej grupie badanych, są znaczące.

Państwowa Inspekcja Pracy jako organ nadzoru i kontroli przestrzegania przepisów prawa pracy jest identyfikowana przez osoby na rynku pracy jako ten organ, którego jednym z kluczowych zadań jest zwalczanie nielegalnego zatrudnienia. Dane liczbowe, które prezentujemy dzisiaj państwu, dotyczą tych dwóch kluczowych parametrów nielegalnego zatrudnienia, o których mówiliśmy na początku naszej prezentacji. W pierwszej połowie 2022 roku prawie 62 tys. osób – to są te liczby, które dotyczą osób, których legalność zatrudnienia była przez nas zweryfikowana – zobaczcie państwo, że nadal ogromny odsetek osób dotyczy tych, którym nie potwierdza się na piśmie umów o pracę, co do których nie dokonano terminowego zgłoszenia do ubezpieczenia społecznego. Natomiast stosunkowo niewielkie liczby dotyczą osób bezrobotnych, które pozostają w rejestrach powiatowych urzędów pracy i nie dopełniają obowiązku powiadamiania tego urzędu o fakcie podjęcia zatrudnienia, innej pracy zarobkowej czy działalności.

Można sobie zadać pytanie, dlaczego kwestia legalności zatrudnienia jest wciąż tak dużym problemem społecznym. W naszych kontrolach te przyczyny nielegalnego zatrudnienia grupujemy zawsze w dwie kategorie – z perspektywy podmiotów, które powierzają pracę i z perspektywy osób, które taką pracę podejmują. W przypadku osób, które zatrudniają inne osoby nielegalnie, jako powód, dla którego decydują się na powierzenie pracy z naruszeniem przepisów o legalności zatrudnienia, to przede wszystkim wysokie koszty pracy. Chęć uniknięcia zobowiązań wobec Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, zobowiązań podatkowych to są te powody, dla które pchają przedsiębiorców do powierzania pracy w szarej strefie. Krótkie terminy realizacji otrzymanych zleceń i wtedy, kiedy potrzebna jest duża rotacja osób, którym powierza się w szczególności prace proste, nie wymagające dużych kwalifikacji – to też parametr, który jest definiowany jako ten, który powoduje, że mamy do czynienia z dużym odsetkiem nielegalnego zatrudnienia. Ryzyko utraty płynności finansowej, niepewna sytuacja na rynku pracy, na rynku usług, w obszarach, w których podmioty prowadzą działalność, powodują, że decydują się one na powierzanie pracy z naruszeniem przepisów o legalności zatrudnienia. I to, co identyfikujemy jako istotne, także z perspektywy działań naszego urzędu, to świadomość podmiotów, które decydują się na nielegalne zatrudnianie osób fizycznych, że istnieją większe korzyści wynikające z nielegalnego zatrudniania niż kary za nielegalne zatrudnienie. Wnioskowaliśmy przez wiele lat – i prawdopodobnie w odniesieniu do cudzoziemców nasze postulaty zostaną uwzględnione w nowych przepisach związanych z zatrudnianiem cudzoziemców na polskim rynku pracy – aby zmienić filozofię nakładania kar. Nie tak, jak do tej pory, w granicach mandatu, w których porusza się inspektor pracy od 1000 do 2000 zł, w przypadku recydywy 5000 zł – ale za każdego nielegalnie zatrudnionego pracownika do kwoty nie wyższej niż określona w jakimś głównym parametrze.

Z drugiej strony, jeśli mówimy o przyczynach nielegalnego zatrudniania z perspektywy osób, które decydują się na wykonywanie pracy w szarej strefie, to przede wszystkim brak możliwości znalezienia legalnej pracy. Dalej jest przymus ekonomiczny. Wydawałoby się, że te argumenty, które państwo macie tutaj przytoczone na slajdzie, a o których mówimy od wielu lat, się zdezaktualizowały. Ale czytając chociażby ostatnie doniesienia prasowe, dochodzimy do przekonania, że nie tracą one na aktualności. Oprócz osób, które decydują się na wykonywanie pracy w szarej strefie z powodów zewnętrznych, z powodu przymusu ekonomicznego, jest znaczna także grupa osób, które zdecydowały się na wykonywanie pracy w takiej formule, bo chcą w taki sposób pracować, bo z jakiegoś powodu chcą ukryć rzeczywiście osiągane dochody albo ciążą na nich określonego rodzaju zobowiązania alimentacyjne czy z tytułów egzekucyjnych innego rodzaju. W związku z tym są zainteresowane wykonywaniem pracy w szarej strefie. Z drugiej strony za każdym razem definiujemy bariery, które stanowią w naszym przekonaniu przeszkodę w skutecznym wyeliminowaniu nielegalnego zatrudnienia.

Mówiliśmy o terminie zgłoszenia do ubezpieczenia społecznego. Inną barierą jest brak obowiązku zawierania umów cywilnoprawnych w formie pisemnej. Luki w prawie, które pozostawiają bez unormowań określone zdarzenia na rynku pracy czy relacje pomiędzy podmiotami powierzającymi pracę i ją wykonującymi. Kolejne to praca świadczona sezonowo, w szczególności na przykład na rzecz rolników indywidualnych, krąg podmiotów, które podlegają kontroli PIP. Mówimy o tym wielokrotnie, że z katalogu podmiotów, które kontrolujemy, wypadają nam byli pracodawcy, czyli takie podmioty, które swego czasu powierzały pracę innym osobom fizycznym, a teraz już statusu pracodawcy nie mają, ale powierzały pracę nielegalnie. W momencie, kiedy ten nieformalny stosunek pracy ulega rozwiązaniu, a potem zgłaszają się do nas osoby, które świadczyły pracę w sektorze nieformalnym, nie jesteśmy w stanie im pomóc. Wreszcie społeczne przyzwolenie na pracę na czarno. To są takie zdarzenia, takie przyczyny, które definiujemy od lat, które niestety nie tracą na aktualności.

Jeśli chodzi o bariery organizacyjne, które w naszym przekonaniu również powodują, że skuteczność naszych działań nie jest pełna, czy też taka, jak byśmy sobie życzyli, to przede wszystkim brak możliwości wykorzystywania w toku kontroli informacji, które pozyskujemy przed formalnym rozpoczęciem czynności kontrolnych, brak możliwości prowadzenia wspólnych kontroli ze innymi organami i służbami – poza Strażą Graniczną w odniesieniu do kontroli legalności zatrudnienia cudzoziemców – czy wreszcie brak pełnego dostępu online do baz danych i rejestrów innych instytucji, przede wszystkim Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Wnioski i rekomendacje, jakie płyną z czynności kontrolnych realizowanych przez Państwową Inspekcję Pracy w obszarze legalności zatrudnienia. Przede wszystkim należy wzmocnić współdziałanie organów nadzoru i kontroli, które jest oparte na wspólnej wymianie informacji, na wymianie danych, na tym, co nazywamy współcześnie data mining i data sharing. Dodatkowo zmiana przepisów dotyczących zgłoszenia pracodawców do ubezpieczenia społecznego, zawieranie umów cywilnoprawnych w formie pisemnej czy nowe zdefiniowanie pojęcia o pracy nielegalnej. Jeżeli zatrzymamy się tylko na tych trzech parametrach, o których mówiliśmy na początku, umkną nam różnego rodzaju zdarzenia na rynku pracy, które nie są czarno-białe, ale powodują, że mamy do czynienia z różnego rodzaju szarościami na rynku pracy. Zawieranie umów o pracę w innym wymiarze pracy niż rzeczywiście świadczona przez pracobiorcę, wypłacanie wynagrodzeń pod stołem – to są wszystko zdarzenia, które są związane z nielegalnym zatrudnieniem, a które tak naprawdę z definicji legalnego zatrudnienia wyprowadzić nie można. Zmiana definicji ustawowej nielegalnego zatrudnienia przy jednoczesnym podwyższeniu sankcji – jest to jedno z rozwiązań, które proponujemy od lat. Wyposażenie inspektorów pracy w uprawnienia do przeprowadzania czynności rozpoznawczych w ramach obserwacji jawnej i możliwość wykorzystywania tych informacji jako dowód w postępowaniu kontrolnym również stanowiłoby na pewno pomocne narzędzie w eliminowaniu skutecznym nielegalnego zatrudnienia. Nie sposób nie wspomnieć o działalności edukacyjnej i informacyjnej, która powinna być skierowana zarówno do pracobiorców, jak i do pracodawców. Zdajemy sobie sprawę bowiem z tego, że tak długo osoby będą powierzały osobom fizycznym wykonywanie pracy w sektorze nieformalnym, jak długo znajdą się takie osoby, które taką ofertę przyjmą. Dlatego działalność edukacyjna i informacyjna adresowana do szerokiego kręgu odbiorców jest w naszym przekonaniu kluczowa jako wsparcie tej działalności podstawowej, jaką jest prowadzenie kontroli legalności zatrudnienia. Dziękuję bardzo za uwagę.

Przewodnicząca poseł Bożena Borys-Szopa (PiS):

Bardzo dziękuję za obszerne i bardzo zwięzłe wprowadzenie do tematu. Materiał, który dostaliśmy od państwa, jest imponującym materiałem. Ale myślę, że należałoby zwrócić uwagę przede wszystkim na fakt, że państwo opieracie swoje wyniki na podmiotach skontrolowanych. Niewątpliwie jest w tych podmiotach skontrolowanych również pewien odsetek kontroli skargowych, bo to najczęściej wtedy wynikają te nieprawidłowości. Te dane procentowe powyżej 30% nieprawidłowości dotyczą właśnie tych przedsiębiorstw. Mając na względzie to, że państwo skontrolowaliście ponad 17 tys. podmiotów przy zare-

jestrowanych prawie 5 mln podmiotów, z tego 3 miliony to są firmy większe, to trudno powiedzieć, że te 30% odniesie się teoretycznie do wszystkich firm. O skali tego przedsięwzięcia mówimy tylko na bazie danych negatywnych. Powiedzmy sobie to szczerze.

Dziękuję bardzo. Otwieram dyskusję. Pan poseł Wilczyński, bardzo proszę.

Poseł Ryszard Wilczyński (KO):

Dziękuję. Chciałem troszkę porozmawiać o szarościach rynku pracy. Mieszkam na obszarach wiejskich od dawna, znam dziesiątki właścicieli firm, zwykle małych. Ci ludzie ciężko pracują na to, żeby się utrzymać, utrzymać rodziny. Teraz chciałbym powiedzieć tak – specyfika tej pracy bardzo często jest taka, że brak jest czasu na formalności. Na przykład jest pogoda – pracujemy 12 godzin, tyramy, 6 dni w tygodniu. Bo jest pogoda, bo jest zlecenie, bo gonią terminy, bo są zobowiązania. Właściciele firm mówią mi tak... W zasadzie nie spotykam ludzi, którzy mówią, że nie mają problemu z pracownikami, że ich mają. Ludzie nie ustawiają się w kolejce do ciężkiej pracy. Naprawdę. To się nie zdarza. Zwykle sytuacja jest taka, że mamy niedobór rąk do pracy i konieczność testowania pracownika – czy da radę pracować 10 godzin przy ciężkiej pracy, nieraz w słocie, nieraz w spiekocie. Zdarza się, że na drugi dzień już nie przyjdzie. Zdarza się, że po trzecim dniu – tutaj się nie wyrażę nieparlamentarnie, ale wiemy o co chodzi – nie ma go przez tydzień. A więc ten okres, w którym sprawdza się pracownika, czy on w ogóle się nadaje, czy on w ogóle jest zmotywowany do pracy, czy podoła, jest długi. Dość długi.

I teraz chciałbym zwrócić uwagę na to, że to nie jest tak, że mamy do czynienia z sytuacją czarno-białą – że z jednej strony mamy krwiożerczych, krwiopijnych właścicieli firm, a z drugiej strony mamy same anioły, które po prostu są bezgrzeszne, które po prostu są łupione przez tych krwiożerczych przedsiębiorców. Tak nie jest. To jest dużo bardziej złożona rzeczywistość. Ja bym proponował, żeby zastanowić się nad formułami pracy tych okresów próbnych. Jak zrobić, żeby pracodawca zatrudniając kogoś, był w zgodzie z prawem, ale nie był narażony na to, że ten ktoś nierzetelny na drugi dzień przyniesie zwolnienie i trzeba będzie za niego płacić jak za zboże? Jak to zrobić? Uważam, że póki się nie znajdzie formuł, które pozwalają dopasować się pracownikowi do pracodawcy i na odwrót, tak długo będzie istnieć nielegalne zatrudnienie. Mnożenie kar niczego nie zmieni. To tylko podniesie koszty funkcjonowania firm – trzeba będzie sobie to wkalkulować. Chciałbym od państwa usłyszeć, czy w ogóle myślicie w tym kierunku? Bo to oznacza pewne albo znaczne modyfikacje, jeżeli chodzi o Kodeks pracy i znalezienie zupełnie nowych formuł. Ktoś przychodząc do pracy, byłby ryczałtowo ubezpieczony albo pracował w jakiejś formule, gdzie po prostu przynosi kwit do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych – przepracowałem miesiąc, pracodawca zapłaci za ten miesiąc. Nie wiem… Ja po prostu trochę tu zaczynam puszczać wodzę fantazji. Ale mówię to z życia. Nie mamy adekwatnych rozwiązań do sytuacji, jaka istnieje na rynku pracy, w szczególności w sektorze mikrofirm, gdzie jeden pracodawca organizuje wszystko i ma kilku pracowników, może nieraz kilkunastu i tak naprawdę nie wystarcza mu czasu na życie, a co dopiero na ogrom formalności. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca poseł Bożena Borys-Szopa (PiS):

Dziękuję bardzo. Pan poseł Koperski się zgłaszał. Dobrze widziałam? Proszę bardzo.

Poseł Przemysław Koperski (Lewica):

Dziękuję pani minister i panu dyrektorowi za tę informację. Mam pytania, może bardziej skierowane do pana dyrektora Górskiego, ponieważ faktycznie te informacje o ilości przeprowadzonych kontroli są imponujące. A mnie interesują jakby trzy obszary. Pierwszy to kwestia kontroli firm, które zatrudniają jednoosobowe przedsiębiorstwa, osoby, które wykonują działalność gospodarczą jednoosobową, a tak naprawdę świadczą pracę. Zatrudniane w formacie B2B. Ile przedsiębiorstw w tym zakresie było skontrolowanych? Jaka to jest państwa zdaniem skala zjawiska? Jakie są sposoby, żeby przeciwdziałać tego typu praktykom? Takie osoby, które prowadzą działalność gospodarczą, a tak naprawdę są zatrudnione, spotykamy w handlu – zmuszane są do prowadzenia sklepów – i w praktycznie wszystkich chyba obszarach. Interesuje mnie, jak to wygląda z państwa punktu widzenia. Do naszych biur poselskich zgłaszają się takie osoby, ale

nie zawsze mają odwagę, żeby formalizować te uwagi w postaci pism do powiatowych inspektoratów pracy. To jest pierwszy obszar.

Drugie pytanie dotyczy pana oceny, jak zachowują się przedsiębiorcy, pracodawcy zdecydowani na nielegalne zatrudnienie. W tej chwili trwają prace – już są na finiszu – dotyczące nowej ustawy o zatrudnianiu cudzoziemców. Tam przedstawiono inne przesłanki niż te, które pan wskazał. Pan mówi, że przedsiębiorcy nie zgłaszają zatrudnienia, bo chcą uniknąć opłat, chcą mieć jakieś korzyści finansowe. Pan poseł Wilczyński to mówił – i ja też takie odnoszę wrażenie – że część przedsiębiorców decyduje się na tego typu kroki – zresztą można to wyczytać z uzasadnienia do nowej ustawy o zatrudnianiu cudzoziemców – ponieważ procedury, które obowiązują w Polsce, są bardzo skomplikowane. Chciałbym też poznać pana opinię, czy to faktycznie przedsiębiorcy chcą uniknąć ponoszenia opłat, czy też jednak te procedury – również państwa zdaniem – są zbyt skomplikowane? Czy braliście udział w przygotowywaniu tej ustawy? Bo z tych dokumentów, do których ja mam dostęp, wynika, że były konsultacje prowadzone na poziomie wojewodów, powiatowych urzędów pracy. Ale czy były prowadzone konsultacje również z państwem jako Państwową Inspekcją Pracy?

Trzecie pytanie dotyczące mojego podwórka – województwa śląskiego. Z tego raportu, który państwo przedstawiliście, wynika, że nielegalność zatrudnienia w województwie śląskim przekracza 16%. Gdyby można było prosić o kilka słów komentarza. Czy to wynika ze specyfiki naszego województwa, naszego regionu, czy może tych kontroli było więcej? Co jest przyczyną, że ten odsetek jest tak naprawdę drugi w Polsce? Na pierwszym miejscu jest Małopolska. Dziękuję uprzejmie.

Przewodnicząca poseł Bożena Borys-Szopa (PiS):

Dziękuję, panie pośle. Pan poseł Kostuś, bardzo proszę.

Poseł Tomasz Kostuś (KO):

Dziękuję, pani przewodnicząca. Ja również chciałbym podziękować za ten materiał, bardzo dobrze przygotowany, zarówno w tym wymiarze unijnym, jak i w wymiarze krajowym. Tutaj, podobnie jak kolega, chciałbym nawiązać do tych tabel, zwłaszcza ze stron 15 i 16, które dotyczą zestawienia nielegalnego zatrudnienia i nielegalnej pracy zarobkowej w poszczególnych 16 województwach. Tutaj nie do końca się zgodzę z kolegą, bo dynamika na przykład w województwie śląskim jest raczej pozytywna. Tutaj jest spadek z 24 w 2019 roku do 16 w pierwszym półroczu 2022 roku. W przeciwieństwie do województwa opolskiego, które jest niechlubnym liderem. Z poziomu 1,6 do poziomu 16,4. Za chwilę zapytam podobnie jak kolega o te przyczyny, a przede wszystkim o to, jakie działania prewencyjne podjęła Państwowa Inspekcja Pracy w przypadku Opola, by przeciwdziałać tej bardzo niepokojącej dynamice. Ale dużo bardziej poglądowa i uszczegółowiona jest tabela na stronie 16. Tutaj te 16 województw od 2019 roku do pierwszej połowy 2022 roku możemy podzielić na trzy kategorie. Pierwsza kategoria to na przykład województwa dolnośląskie i kujawsko-pomorskie, gdzie liczba osób objętych kontrolą, ale w szczególności liczba osób nielegalnych, zarówno w 2019 roku, jak i w pierwszym półroczu 2022 roku, jest porównywalna. Są województwa jak podkarpackie, wielkopolskie, zachodniopomorskie, gdzie ta liczba osób nielegalnie zatrudnionych wyraźnie spadła. W jednych województwach mniej, w drugich województwach więcej. No i znowu są niechlubni liderzy, gdzie ta liczba osób nielegalnie zatrudnionych lub wykonujących nielegalną inną pracę zarobkową wyraźnie wzrosła. Tutaj przoduje województwo lubuskie i województwo opolskie. I tak z 92 – mówię w tej chwili o województwie opolskim – nielegalnie zatrudnionych do 99 w roku następnym i w pierwszym półroczu 2022 roku 290. A więc jest wzrost o ponad 300%. To jest bardzo niepokojące. Niepokojące również jest to, że na przykładzie województwa opolskiego widzimy, że wyraźnie zmniejszyła się liczba osób objętych kontrolą. Owszem, za chwilę pani minister powie, że pandemia, że szczególne okoliczności… W porządku. Tylko w innych województwach nie widzę takiego spadku liczby kontrolowanych osób, jak w przypadku województwa opolskiego. Z uporem będę mówił o województwie opolskim, ponieważ zarówno ja, jak i kolega poseł Wilczyński reprezentujemy to województwo. Te dane są bardzo niepokojące. Przypominam, że w roku 2019 liczba osób objętych kontrolą to prawie 6 tys., a w pierwszym półroczu 2022 roku – 1700. Ktoś powie – dobrze, ale to pierwsze półrocze. Wracamy do roku poprzedniego, 2021, i tu jest

1950. Takiego spadku liczby osób kontrolowanych nie ma w żadnym innym województwie. A jednocześnie takiej dynamiki wzrostu osób nielegalnie zatrudnionych również państwo nie znajdziecie. Co to może oznaczać? To może oznaczać, że gdybyśmy objęli kontrolą trzy razy więcej osób, to ta statystyka – tak jak było to w roku 2019 – wyglądałaby jeszcze gorzej. Dlatego chciałbym szczególnie dopytać, skąd ta specyfika, skąd te bardzo niepokojące dane? Być może wynika to z jakichś okoliczności, o których państwo nie mówiliście, odnosząc to ogólnie do wszystkich 16 województw. Ja to rozumiem. Dodatkowo to, o co dopytywał kolega – jakie działania, jakie czynności tamtejszy inspektorat podjął by temu przeciwdziałać? Jeżeli pani inspektor nie ma takich informacji, to chętnie poczekam na odpowiedź w formie pisemnej. To są dość uszczegółowione pytania odnoszące się do konkretnego województwa i do konkretnych wskaźników zawartych zarówno w pierwszej, jak i w drugiej tabeli, na które się powoływałem. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca poseł Bożena Borys-Szopa (PiS):

Dziękuję bardzo. Nie widzę więcej głosów. Oddaję głos pani inspektor, bardzo proszę.

Główny inspektor pracy Katarzyna Łażewska-Hrycko:

Szanowni państwo, szanowni posłowie, zacznę od tych pytań natury ogólnej, zwracając też uwagę na to, że czas tutaj jest dla państwa istotny z punktu widzenia kolejnych zobowiązań. Myślę, że dyskusja na temat tego, jakie są obciążenia biurokratyczne przy zatrudnieniu pracowników jest zawsze wskazana i potrzebna. Ale to nie oznacza, że my jako Inspekcja Pracy chcielibyśmy powrotu do czasów, w których będziemy mieli do czynienia z pracą przymusową, która będzie nierejestrowana, która będzie skutkowała tym, że dochodzi do zdarzeń wypadkowych i pracownicy ponoszą w nich śmierć bądź doznają ciężkich urazów i nie ma osób odpowiedzialnych za tego typu zjawiska. Natomiast rzeczywiście z punktu widzenia legislacji obciążenie dla małych, średnich przedsiębiorców i dużych przedsiębiorców są identyczne z punktu widzenia dokumentacyjnego. Natomiast dyskusja tu jest wskazana, jest potrzebna. Myślę, że są narzędzia do tego, żeby te procedury coraz bardziej upraszczać i to się dzieje, również dla firm małych i średnich przedsiębiorców. Natomiast nie możemy mówić o tym, że małych i średnich przedsiębiorców zwolnimy z obowiązku zawierania umów w sytuacji tak zwanego sprawdzania czy testowania pracowników – od tego mamy w Kodeksie pracy przewidzianą umowę na okres próbny. Szczególnie jeżeli to są ciężkie prace, o których pan poseł wspominał, to trudno sobie wyobrazić, żeby te osoby przystępowały do pracy bez badań, bez szkoleń. To są te formalne rzeczy, które jednak wymagają też zaangażowania ze strony przedsiębiorstwa. Natomiast musimy pamiętać też o tym, że to jest życie i zdrowie tych pracowników. Ale dyskusja zawsze jest wskazana. Przypominam tylko, że kolejne próby nowelizacji Kodeksu pracy nie do końca nam się powiodły, a Państwowa Inspekcja Pracy co roku zgłasza tutaj różne postulaty związane z nowelizacją przepisów, również przepisów prawa pracy – też mamy kontakt z przedsiębiorcami i wiemy, co dla nich jest trudne z punktu widzenia dokumentacyjnego. Jeszcze zwrócę uwagę tylko na to, że to nie tylko normy polskie, ale również normy Międzynarodowej Organizacji Pracy, jak i kwestie zobowiązań wynikających z dyrektyw i rozporządzeń unijnych, nakazują nam określonego rodzaju działania w tym zakresie. Zatem to nie jest wyłącznie kwestia ustawodawstwa polskiego, ale takie ustawodawstwo funkcjonuje w innych krajach unijnych – bez względu na to, jakie są uwarunkowania rynku lokalnego.

Co do Opola i tych danych statystycznych, to oczywiście skontaktujemy się z Okręgowym Inspektoratem Pracy, żeby dodatkowo wskazał nam te informacje. Natomiast na pierwszy rzut oka nasuwa mi się to – tak jak podkreślaliśmy w swoich informacjach – w 2022 roku to jest pierwsze półrocze. Tu widać rzeczywiście znaczący wzrost tych kontroli w pierwszym półroczu. Lata 2020-2021 były okresem, kiedy te kontrole były realizowane jeszcze mocno w reżimie sanitarnym. Oczywiście taką szczegółową informację w tym zakresie państwu przedstawimy.

Co do tych szczegółów, które były bezpośrednio kierowane w ramach pytań do pana dyrektora – oddaję głos panu dyrektorowi.

Pełniący obowiązki dyrektor Departamentu Legalności Zatrudnienia GIP Dariusz Górski:

Dziękuję bardzo, pani minister. Szanowni państwo, odnosząc się do pytania związanego z samozatrudnieniem, chciałbym zwrócić uwagę na jedną kwestię. Mówimy o nielegalnym zatrudnieniu czy zatrudnieniu niezadeklarowanym, ale mamy właśnie, jak wspomniał pan poseł, również szarości w obszarze rynku pracy. Są to wszystkie zagadnienia, które my nazywamy zatrudnieniem zadeklarowanym fałszywie, czyli takie zdarzenia, gdzie tak naprawdę mamy do czynienia z innego rodzaju więzią prawną, niż została nawiązana formalnie przez podmioty powierzające pracę z wykonującymi. Oczywiście zdajemy sobie sprawę z tego, że zdarzają się na rynku pracy sytuacje, kiedy osoby funkcjonują w ramach samozatrudnienia, które tak naprawdę nie jest to dobrowolne. Charakter pracy i sposób jej wykonywania świadczy o tym, że tak naprawdę mamy do czynienia ze stosunkiem pracy. Inspektor pracy ma możliwość, ma instrumenty działania, które pozwolą na zamianę takiej więzi prawnej, ale nie samodzielnie, tylko poprzez powództwo o ustalenie istnienia stosunku pracy, które taka osoba może sama wytoczyć. Inspektor pracy może też do takiego postępowania się włączyć.

Odnosząc się do kwestii związanych z zatrudnieniem cudzoziemców i argumentów, które mówią o tym, że mamy do czynienia z nadmiernym formalizmem, z nadmierną liczbą zobowiązań – rzeczywiście, jeśli chodzi o zatrudnianie cudzoziemców i uzasadnienie do projektu ustawy, o którym tutaj była mowa, wiele głosów przemawiało za tym, że przepisy związane z powierzaniem pracy cudzoziemcom należy uprościć. Są one rozproszone w różnych przepisach. Nie są czytelne dla podmiotów, które zlecają prace cudzoziemcom na terytorium Polski. Dobrze się dzieje, że tworzy się projekt ustawy o zatrudnianiu cudzoziemców, który był konsultowany z Państwową Inspekcją Pracy. Mieliśmy możliwość zgłoszenia uwag do niego. Takie uwagi z naszej strony zostały przekazane w formie pisemnej do departamentu Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej. Wskazywaliśmy na różnego rodzaju niedociągnięcia czy nieprecyzyjne określenia, które znalazły się w tej ustawie. Liczymy na to, że strona rządowa na etapie przygotowania tego projektu i przedłożenia go do dalszych prac nam jeszcze zaprezentuje go we właściwy dla nas sposób. Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Bożena Borys-Szopa (PiS):

Dziękuję bardzo. Niewątpliwie jesteśmy świadkami zmian strukturalnych. Do tej pory mówiliśmy o rynku pracy, który był albo rynkiem pracodawcy, albo rynkiem pracownika. Przy takim bezrobociu ledwo przekraczającym 2% w Polsce niewątpliwie możemy być zgodni co do określenia, że jesteśmy w tej chwili świadkami, że istnieje rynek pracownika. To dobrze. Mamy coraz bardziej świadomych pracowników, bo to są ludzie już jednak z wykształceniem, wiedzą, jakie prawa mają i wiedzą do kogo się zwrócić. Oczywiście w imieniu całej Komisji na pewno mogę podziękować Państwowej Inspekcji Pracy za te działania. Zresztą przy każdym sprawozdaniu to czynimy. Zamykam dyskusję.

Stwierdzam, że Komisja zapoznała się z informacją. Stwierdzam jednocześnie, że porządek dzienny posiedzenia został wyczerpany. Informuję, że protokół posiedzenia z załączonym pełnym zapisem jego przebiegu będzie do wglądu w sekretariacie Komisji w Kancelarii Sejmu.

Jednocześnie przypominam, że spotykamy się ponownie o 17.30.

Dziękuję bardzo pani inspektor, dziękuję współpracownikom. Dziękuję parlamentarzystom.